

Informacija o elektronskoj razmjeni podataka između registara

Uvod

Efikasno upravljanje podacima koji se vode u državnim evidencijama postiže se njihovom razmjenom i dijeljenjem čime se uvećava njihova vrijednost, a boljim uvidom u podatke se uspostavljaju veća odgovornost i transparentnost javne uprave, a u konačnom se podržava strateško donošenje odluka.

Razmjena podataka između državnih registara i evidencija je dobila svoje puno značenje pravnim utemeljenjem u **Zakonu o upravnom postupku** ("Službeni list CG" br 037/17 od 14.06.2017), gdje se, između ostalog, u članu 105 prilikom utvrđivanja činjeničnog stanja kaže: „Podatke o činjenicama o kojima se vode službene evidencije, bez obzira u kojoj se formi vode (pisanoj, elektronskoj i dr.) ovlašteno službeno lice pribavlja po službenoj dužnosti.”

Takođe je odredbom člana 19 **Zakona o elektronskoj upravi** („Službeni list CG“ br. 72/19) koji se primjenjuje od 4.jula 2020, propisano između ostalog, da su „organi koji registre i evidencije iz okvira svoje nadležnosti vode u elektronskoj formi (elektronski registar) i upravljaju svojim informacionim sistemima dužni da podatke iz elektronskih registara i informacionih sistema razmjenjuju preko **Jedinstvenog sistema za elektronsku razmjenu podataka (JSERP)**.

Krajem 2020.godine usvojeni su podzakonski akti: Uredba o načinu upravljanja i drugim pitanjima od značaja za funkcionisanje Jedinstvenog sistema za elektronsku razmjenu podataka, Pravilnik o tehničkim uslovima i sigurnosnim standardima za pristup jedinstvenom sistemu za elektronsku razmjenu podataka i Pravilnik o izgledu i sadržaju obrazaca za dostavljanje podataka o elektronskim registrima i informacionim sistemima, kao i sadržaju i načinu vođenja Metaregistra, a koji su dodatno uredili načine funkcionisanja sistema JSERP, dobijanja pristupa sistemu i prijave registara u Metaregistar.

Kao rezultat prethodno navedenih normativnih, ali i mnogobrojnih tehničkih preduslova, u Ministarstvu javne uprave je uspostavljen Jedinstveni sistem za elektronsku razmjenu podataka (JSERP) između državnih organa i organa državne uprave.

Platforma JSERP obezbjeđuje komunikaciju između postojećih informacionih sistema i registara i bržu razmjenu informacija između građana i uprave, omogućavajući automatizovanu razmjenu i upotrebu velikih količina podataka iz državnih registara, te je samim tim i pružanje usluga elektronskim putem značajno poboljšano. Automatska razmjena podataka uveliko olakšava posao i službenicima u javnoj upravi, smanjujući obim i količinu posla, dok se istovremeno s druge strane efikasnije pružaju usluge građanima i privredi.

Razmjena podataka podrazumijeva pristup tim podacima, uvid u podatke, preuzimanje i davanje podataka na korišćenje. JSERP platforma ima svoje module i funkcionalnosti, a to su:

- Metaregistar – centralna baza svih registara,
- Katalog web servisa,
- Katalozi softvera i elektronskih registara,
- Logovi razmjene podataka,
- Semantički standardi za razmjenu podataka,
- Administracija i konfiguracija institucija koje pružaju ili koriste podatke i prava pristupa,
- Autentifikacija i autorizacija korisnika.

Ključni benefiti upotrebe sistema za elektronsku razmjenu podataka se ogledaju u sledećem:

- Pojednostavljaju procedure razmjene;
- Redukuje se unos podataka, eliminiše njihovo multipliciranje putem ponovnog unosa;
- Povećava transparentnost u organima u smislu davanja na uvid informacija (autentični, odnosno izvorni podaci);

- Unapređuje se sveukupna djelotvornost javne uprave.

Presjek trenutnog stanja

Početak 2023 godine urađena je migracija ovog softverskog rješenja i svih aktivnih ruta preko kojih se odvijala razmjena podataka na novu virtuelnu platformu u Ministarstvu javne uprave, koja obezbjeđuje veći kvalitet u pogledu brzine i sigurnosti rada sistema.

U saradnji s UNDP-om, u okviru projekta “**E usluge i digitalna infrastruktura kao mjera odgovora na COVID 19**”, Ministarstvo javne uprave je tokom 2023 godine izradilo Projektni zadatak sa tehničkim specifikacijama za unapređenje ovog sistema. U međuvremenu postojeća platforma svakako funkcioniše omogućavajući aktivnu razmjenu podataka između registara. Trenutno, pristup platformi ima **18 institucija**, i to:

1. Glavni Grad Podgorica,
2. Ministarstvo unutrašnjih poslova,
3. Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija,
4. Ministarstvo rada i socijalnog staranja,
5. Ministarstvo javne uprave,
6. Uprava prihoda i carina,
7. Agencija za zaštitu životne sredine,
8. Fond za zdravstveno osiguranje,
9. Ministarstvo pravde,
10. Ministarstvo odbrane,
11. Ministarstvo finansija,
12. Uprava za katastar i državnu imovinu,
13. Uprava za statistiku Monstat,
14. Uprava za ljudske resurse,
15. Agencija za sprječavanje korupcije,
16. Fond penzijskog i invalidskog osiguranja,
17. Sudski savjet,
18. Investiciono razvojni fond,

U Metaregistru (evidencija u elektronskom obliku o elektronskim registrima i informacionim sistemima koji se vode u organima, odnosno kojima upravljaju organi javne uprave) je prijavljeno 40-ak registara, a trenutno su aktivne elektronske razmjene podataka između 17 parova registara između kojih se odvija razmjena podataka putem nekog određenog web servisa. Tokom 2023 godine bilo je preko 2,5 miliona upita preko ovog sistema, od kojih se najviše upita obavlja preko servisa informacionog sistema Socijalnog kartona. Pokrenuta su dva ključna servisa: jedan prema Centralnom registru stanovništva u Ministarstvu unutrašnjih poslova, a drugi prema Centralnom registru poreskih obveznika i osiguranika u Upravi prihoda i carina. Jedna od važnih činjenica upotrebe drugih registara putem ovog sistema jeste da se u jednom danu servis CRS-a koristi u prosjeku oko 10.000 puta, a servis Uprave prihoda i carina preko 500 puta.

U toku je definisanje analize ostalih postojećih ruta Socijalnog kartona u cilju njihovog prebacivanja preko platforme JSERP, naročito tamo gdje postoji opravdana potreba sa aspekta informacione bezbjednosti.

Veoma je važno napomenuti da zahvaljujući razmjeni podataka preko ovog sistema, realizuje se niz elektronskih usluga iz različitih domena djelovanja javne uprave prema samoj upravi, građanima i privredi.

Neke od usluga koje se realizuju zahvaljujući razmjeni podataka putem JSERP-a, te građani i privrednici ne moraju sami prikupljati potrebna dokumenta prilikom ostvarivanja prava na ove usluge kod nadležnih institucija, su :

1. Ostvarivanje prava propisanih Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti:

- Materijalno obezbjeđenje;
- Lična invalidnina;
- Dodatak za njegu i pomoć;
- Zdravstvena zaštita;
- Troškovi sahrane;
- Jednokratna novčana pomoć
- Naknada roditelju ili staratelju korisnika prava na ličnu invalidninu;
- Ostvarivanja besplatnog toplog obroka, i drugih povlastica u procesu obrazovanja za korisnike materijalnog obezbjeđenja;
- Dječiji dodatak.

2. Preuzimanje podataka o zaposlenima i učenicima za potrebe Informacionog Sistema obrazovanja Crne Gore (MEIS) i omogućavanja:

- Elektronskog upisa djece u predškolsko;
- Elektronskog upisa u škole (osnovne, srednje, muzičke);
- Elektronskog upisa na fakultete E-student;
- Elektronskog upisa u djačke i studentske domove;
- Elektronske prijave za studentske kredite i stipendije

Statistika koja govori o broju podnešenih elektronskih prijava u 2023 godini za nekom uslugom iz domena obrazovanja, zahvaljujući razmjeni podataka između registara putem platforme JSERP, prikazana je u sledećoj tabeli:

Elektronska usluga	Broj elektronski podnešenih zahtjeva u 2023. godini
Online upis u predškolsko	6020
Online upis u I razred OŠ	5122
Online upis u I razred SŠ	5890
Online upis na fakultet	3479
Online upis u đučke i studentske domove	3852
Online prijave za kredite	6071
Online prijave za stipendije	1457
Online upis u osnovne muzičke škole	503

Tabela broj 1: Broj elektronski podnešenih zahtjeva po uslugama

3. Obračun i naplata lokalnih javnih prihoda (Glavni Grad Podgorica);
4. Preuzimanja podataka iz Uprave prihoda i carina za potrebe Informacionog sistema Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore;
5. Preuzimanje podataka o preduzećima koji zagaduju životnu sredinu;
6. Preuzimanje podataka iz registra kaznene evidencije (za fizička i pravna lica) za potrebe postupka elektronskih javnih nabavki - testni mod;
7. Elektronski servis "Glas građana - ePeticija" na kome svaki punoljetni državljanin Crne Gore ili stranac sa stalnim nastanjanjem u našoj zemlji može podnijeti ili glasati za elektronsku peticiju koja se odnosi na neku od oblasti rada Vlade Crne Gore;

8. Preuzimanje podataka o statusu izmirenih poreskih obaveza iz Uprave prihoda i carina za potrebe postupka elektronskih javnih nabavki (u toku je implementacija)
9. Online zakazivanje vjenčanja - Glavni grad (u toku implementacija)
10. Online prijava rođenih i umrlih iz KCCG (u toku implementacija)

Ključni benefiti razmjene podataka putem sistema za elektronsku razmjenu podataka - JSERP-a u dijelu digitalizacije usluga iz oblasti obrazovanja:

- ✓ Ušteda vremena i novca građanima jer nije postojala potreba da se pribavljaju određeni dokumenti (izvod iz knjige rođenih, potvrda iz socijale) i odlazak u ustanovu za podnošenje zahtjeva za upis;
- ✓ Smanjena gužva i količina posla zaposlenima u Ministarstvu unutrašnjih poslova i Socijalnim službama - nisu se izdavala dokumenta za potrebe upisa;
- ✓ Eliminirane gužve u obrazovnim ustanovama i olakšan rad upisnim komisijama;
- ✓ Brža i jednostavnija promjena zahtjeva za upis iz jedne škole u drugu školu ili sa jednog fakulteta na drugi fakultet;
- ✓ Mogućnost podnošenja zahtjeva u bilo koje vrijeme (od 0 do 24h) tokom perioda trajanja konkursa;
- ✓ Brža analiza podnijetih zahtjeva na svim nivoima i u svim ustanovama;
- ✓ Brza analiza podnijetih zahtjeva u Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija.

Unapređenje razmjene podataka između registara – naredni planovi

U toku je priprema tenderskog postupka za unapređenje platforme sistema za elektronsku razmjenu podataka - JSERP, a nakon potrebnih tenderskih procedura uslijediće izbor najpovoljnijeg ponuđača za izradu unapređenog sistema. Navedene unapređenje platforme JSERP se očekuje u skladu sa svim tehničkim specifikacijama koje će omogućiti brže i jednostavnije pristupanje novih institucija platformi, veći integritet podataka, jednostavniji interfejs za administraciju, čuvanje logova razmjene u mašinski čitljivom formatu, kao i veću sigurnost sistema u skladu sa implementacijom novih bezbjedonosnih alata. Shodno pomenutom, u budućem periodu:

- Potrebno je kreirati detaljne smjernice i unaprijediti uputstva za organe kojima bi se dodatno pojasnio čitav proces pristupa i razmjene podataka putem JSERP-a;
- Daljim unapređenjima pravnog okvira i samog sistema, kao i intenziviranjem saradnje IT osoblja iz institucija javne uprave, proširiće se upotreba interoperabilne razmjene podataka;
- Tehničku platformu JSERP sistema neophodno je značajno unaprijediti, na način da se omogući još efikasniji monitoring, kao i dodatne funkcionalnosti koje će omogućiti komfornije održavanje od strane zaposlenih u Ministarstvu javne uprave i u krajnjem brže povezivanje drugih organa koji ispune uslove za povezivanje, na više automatizovan način.

Sve poruke razmijenjene između dvije institucije putem ovog sistema moraju biti kriptografski zaštićene bez mogućnosti „prisluškivanja” od treće strane, a pristup razmijenjenim podacima mogu imati samo ovlašćena lica iz institucija između kojih se desila razmjena. Pored toga, evidencije o razmijenjenim podacima se moraju čuvati u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita podataka kao što su Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, Zakon o zaštiti tajnih podataka, itd. Takođe, u skladu sa GDPR EU regulativom, unaprijeđeni sistem će imati novu funkcionalnost kojom će se pružiti mogućnost da svaki građanin u svakom momentu ima uvid u istoriju pristupa institucija njegovim podacima, uz mogućnost neposredne provjere da li neko neovlašćeno pristupa njegovim podacima. Pored toga što će Ministarstvo javne uprave ispratiti implementaciju

ovog unaprijeđenog sistema i migraciju starih, radiće se i na kreiranju novih ruta za razmjenu podataka.

Svi ovi procesi usklađeni su sa dinamikom i predviđenim aktivnostima u akcionim planovima koji prate Strategiju reforme javne uprave 2022-2026, Strategiju digitalne transformacije 2022-2026, Strategiju saradnje organa državne uprave i nevladinih organizacija 2022-2026, a takođe i u Akcionom planu za interoperabilnost registara koji imaju ulogu u upravljanju tržištem rada u Crnoj Gori, kao i u Nacionalnom akcionom planu za sprovođenje Inicijative Partnerstvo za otvorenu upravu u Crnoj Gori 2023-2024. Kako je interoperabilnost registara i informacionih sistema proces koji omogućava da tehnološki potpuno divergentni sistemi međusobno komuniciraju i razmjenjuju unaprijed standardizovane poruke, time se postiže konceptualni model integrisanih javnih usluga, koji će i dalje biti prepoznat u svim budućim strateškim planovima razvoja elektronske uprave.

Unaprijeđena tehnološka platforma JSERP i izrada novog portala elektronske uprave će, integracijom sa drugim značajnim dijeljenim sistemima: NS-eID-om (sistemom za elektronsku identifikaciju i autentifikaciju), NS-NAT-om (sistemom za elektronsko plaćanje i kontrolu naplate javnih prihoda) i eDMS-om (sistemom za elektronsko upravljanje dokumentima), obezbjediti sve uslove za uspostavljanje savremenog i modernog digitalnog ECO sistema. Ovakav sistem daje osnovu za postepeno stvaranje uslova za razvoj modernih elektronskih servisa koji su imperativ današnjice u digitalnoj transformaciji cjelokupnog društva.